

Bản án số: 631/2022/HC-PT
Ngày 29 - 12 - 2022

*V/v khởi kiện quyết định hành chính,
hành vi hành chính*

**NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**

TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI HÀ NỘI

- Thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Thái Duy Nhiệm;

Các Thẩm phán: Ông Bùi Xuân Trọng;

Bà Lê Thị Mai.

- Thư ký phiên tòa: Bà Hoàng Thị Nhật Phương, Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội tham gia phiên tòa: Bà Hoàng Thị Hải, Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 29 tháng 12 năm 2022, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội, mở phiên tòa xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 389/2022/TLPT-HC ngày 26 tháng 9 năm 2022, về việc “*Khởi kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính*”, do có kháng cáo của người khởi kiện là bà Nguyễn Thị Thu A đối với Bản án hành chính sơ thẩm số 40/2022/HC-ST ngày 21 tháng 6 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh.

Theo quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 11818/2022/QĐ-PT ngày 13/12/2022 giữa các đương sự:

* *Người khởi kiện:* Bà Nguyễn Thị Thu A, sinh năm 1973, có mặt;

Địa chỉ: Tổ 1, khu 2, phường YK, thành phố HL, tỉnh Quảng Ninh; chỗ ở hiện nay: Tổ 1, khu 4, phường THĐ, thành phố HL, tỉnh Quảng Ninh;

* *Người bị kiện:* Ủy ban nhân dân (sau đây gọi tắt là UBND) thành phố HL, tỉnh Quảng Ninh;

Người đại diện theo pháp luật: Nguyễn Tiến A1, chức vụ: Chủ tịch UBND;

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Hữu A2, chức vụ: Phó Chủ tịch UBND thành phố HL (theo văn bản ủy quyền số 10436/QĐ-UBND ngày 12/11/2021), có đơn xin xét xử vắng mặt;

Người bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp cho người bị kiện: Ông Trần Văn A3, chức vụ: Phó Giám đốc Trung tâm phát triển quỹ đất thành phố HL, có đơn xin xét xử vắng mặt.

** Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:*

1. Chủ tịch UBND thành phố HL;

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Hữu A2, chức vụ: Phó Chủ tịch (theo văn bản ủy quyền số 1750/QĐ-UBND ngày 22/4/2022), có đơn xin xét xử vắng mặt.

Người bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp cho người bị kiện: Ông Trần Văn A3, chức vụ: Phó Giám đốc Trung tâm phát triển quỹ đất thành phố HL, có đơn xin xét xử vắng mặt.

2. UBND phường YK, thành phố HL;

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Lê Hoàng Hiệp, chức vụ: Phó Chủ tịch UBND phường (theo văn bản ủy quyền ngày 04/4/2022), có đơn xin xét xử vắng mặt.

3. Ông Đinh Văn A4, sinh năm 1970, vắng mặt;

Địa chỉ: Tổ 1, khu 2, phường YK, thành phố HL, tỉnh Quảng Ninh; chỗ ở hiện nay: Tổ 1, khu 4, phường THĐ, thành phố HL, tỉnh Quảng Ninh;

Người đại diện theo ủy quyền của ông A4: bà Nguyễn Thị Thu A (theo văn bản ủy quyền ngày 27/12/2022).

** Người kháng cáo:* Bà Nguyễn Thị Thu A, có mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo hồ sơ vụ án, bản án sơ thẩm và diễn biến tại phiên tòa, nội dung vụ án được tóm tắt như sau:

Ngày 09/02/2018 Chủ tịch UBND thành phố HL, tỉnh Quảng Ninh ban hành Quyết định số 757/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại của ông Đinh Văn A4 và bà Nguyễn Thị Thu A. Theo đó, chấp nhận nội dung khiếu nại của ông A4, bà A về nội dung: Bồi thường phần diện tích 5,55m² đất thuộc thửa 130, tờ bản đồ số 17 nằm ngoài giấy chứng nhận quyền sử dụng (sau đây gọi tắt là GCNQSD) đất cấp năm 2004 là đất ở; bồi thường 100% giá trị công trình, kiến trúc nằm ngoài GCNQSD đất. Ngày 09/8/2018, UBND Thành phố HL ban hành Quyết định số 6505/QĐ-UBND (sau đây gọi tắt là Quyết định số 6505) để điều chỉnh giá trị bồi thường, hỗ trợ đối với gia đình ông A4, bà A đã được phê duyệt tại Quyết định số 2156/QĐ-UBND ngày 08/5/2018 (sau đây gọi tắt là Quyết định số 2156), nhưng yêu cầu gia đình ông A4, bà A phải nộp 100% nghĩa vụ tài chính đối với diện tích 5,55m² đất.

Không đồng ý với Quyết định số 6505 bà A đã gửi đơn khiếu nại đến UBND thành phố HL yêu cầu được bồi thường diện tích 5,55m² đất là đất ở trong hạn mức và bồi thường bổ sung phần kiến trúc bê tông cầu thang. Ngày 16/6/2021, UBND thành phố HL ban hành văn bản số 5211/ UBND không chấp nhận yêu cầu của ông, bà.

Vì vậy, bà A đã có đơn khởi kiện, yêu cầu Tòa án hủy bỏ văn bản số 5211/UBND ngày 16/6/2021; đồng thời buộc UBND thành phố HL phải bồi thường 100% giá trị của 5,55m² đất nằm ngoài GCNQSD đất mà không phải nộp nghĩa vụ tài chính; bồi thường đủ 37,67m² bê tông cầu thang còn thiếu cho gia đình bà.

UBND và Chủ tịch UBND thành phố HL trình bày:

Ngày 09/10/2018, UBND thành phố HL ban hành Quyết định số 6505 để điều chỉnh giá trị bồi thường, hỗ trợ đối với hộ ông A4, bà A đã được UBND thành phố HL phê duyệt tại Quyết định số 256/QĐ-UBND ngày 08/5/2018, thuộc diện giải phóng mặt bằng dự án cải tạo, mở rộng nút giao ngã tư LT và tuyến đường THĐ, thành phố HL; trong đó bồi thường diện tích 5,55m² thuộc thửa số 130/17/ĐC là đất ở trong hạn mức, cụ thể: Bồi thường đất ở thu hồi vĩnh viễn thuộc thửa số 130/17/ĐC là 5,55m² x 83.090.000đ/m² x 100%, trong đó thu tiền sử dụng đất là 5,55m² x giá bảng giá 22.000.000đ/m² x 100%. Như vậy, phần diện tích 5,5m² thuộc thửa số 230/17/ĐC - NTT (thuộc quy hoạch cống thoát nước và quy hoạch vỉa hè) đủ điều kiện được bồi thường là đất ở, nhưng phải thực hiện nghĩa vụ tài chính theo quy định; việc bà A yêu cầu bồi thường 100% giá trị đối với diện tích 5,5m² nằm ngoài GCNQSD đất mà không phải nộp nghĩa vụ tài chính là không có cơ sở xem xét, giải quyết.

Đối với phần công trình kiến trúc: Căn cứ tiêu mục 1.3 mục 2 phần I, quy định kèm theo Quyết định số 4234/QĐ-UBND, ngày 28/12/2015 của UBND tỉnh Quảng Ninh đối chiếu với quy định trên, phần công trình kiến trúc bê tông cầu thang đã bao gồm trong đơn giá nhà. Do đó, không được bóc tách kiểm đếm, lập phương án, nên không có cơ sở bồi thường cho bà A.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là UBND phường YK, thành phố HL trình bày:

Thông nhất như quan điểm của UBND thành phố HL; UBND phường YK đã tổ chức xác minh nguồn gốc, quá trình sử dụng đất khi lập bản chứng nhận nguồn gốc đất cho ông A4, bà A thực hiện giải phóng mặt bằng dự án là đảm bảo đúng quy định.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là ông Đinh Văn A4 trình bày: Thông nhất như ý kiến trình bày của bà A.

Với nội dung trên, tại Bản án hành chính sơ thẩm số 40/2022/HC-ST ngày 21/6/2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh quyết định: Căn cứ điểm a khoản 2 Điều 193 Luật Tố tụng hành chính; căn cứ khoản 1 Điều 32 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc Hội; xử:

Bác yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị Thu A về việc: Yêu cầu hủy bỏ văn bản số 5211/UBND ngày 16/6/2021 của UBND thành phố HL về việc trả lời đơn của bà Nguyễn Thị Thu A; trú tại tổ 1, khu 2, phường YK, thành phố HL; bác yêu cầu buộc UBND thành phố HL phải bồi thường 100% giá trị của 5,5m² nằm ngoài GCNQSD đất mà không phải nộp nghĩa vụ tài chính và bồi thường đủ 31,67m² bê tông cầu thang còn thiếu cho gia đình bà A.

Ngoài ra Tòa án cấp sơ thẩm còn quyết định về án phí và thông báo quyền kháng cáo theo quy định của pháp luật.

Ngày 05/7/2022, người khởi kiện bà Nguyễn Thị Thu A có đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm; tại phiên tòa phúc thẩm người kháng cáo giữ nguyên nội dung kháng cáo.

Bà A trình bày: Cơ bản giữ nguyên ý kiến như đã trình bày tại Tòa án cấp sơ thẩm; Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh đã giải quyết vụ án thiếu khách quan, làm ảnh hưởng đến quyền lợi của bà. Mặc dù đất của bà theo GCNQSD đất thể hiện diện tích 45,15m² nhưng đã có xác nhận của UBND phường YK thể hiện diện tích 50,7m² đã được sử dụng trước năm 1993 không có tranh chấp, nên đủ điều kiện được cấp GCNQSD đất mà không phải nộp tiền sử dụng đất, nhưng UBND thành phố HL vẫn xác định phải nộp tiền sử dụng đất khi thu hồi đất là không đúng, trái quy định của pháp luật. Vì vậy, đề nghị cấp phúc thẩm hủy bản án sơ thẩm để giải quyết lại, chấp nhận đơn khởi kiện của bà A.

** Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội phát biểu quan điểm:*

Về việc chấp hành pháp luật tố tụng: Trong quá trình giải quyết vụ án và tại phiên tòa, Hội đồng xét xử, Thư ký phiên tòa tuân theo đúng các quy định của Luật Tố tụng hành chính; những người tham gia tố tụng ở giai đoạn phúc thẩm đã chấp hành đúng các quy định của Luật Tố tụng hành chính.

Về nội dung: Sau khi phân tích nội dung vụ án, đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội cho rằng Tòa án cấp sơ thẩm đã bác yêu cầu khởi kiện của bà A là có căn cứ, nên không có cơ sở chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện.

Do đó, đề nghị Hội đồng xét xử áp dụng khoản 1 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính, bác kháng cáo của bà NTT Huyền, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Căn cứ vào các tài liệu chứng cứ đã được thẩm tra tại phiên tòa, căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa, trên cơ sở xem xét đầy đủ toàn diện các chứng cứ, ý kiến của đương sự, đại diện Viện kiểm sát, Hội đồng xét xử phúc thẩm xét thấy:

** Về tố tụng:*

[1] Về Thẩm quyền, thời hiệu khởi kiện: Tòa án cấp sơ thẩm xác định đối tượng khởi kiện là văn bản số 5211/UBND ngày 16/6/2021 của UBND thành phố HL, tỉnh Quảng Ninh về việc trả lời đơn của bà Nguyễn Thị Thu A; trú tại tổ 1, khu 2, phường YK, thành phố HL và yêu cầu Tòa án buộc UBND thành phố HL phải bồi thường 100% giá trị của 5,5m² nằm ngoài GCNQSD đất mà không phải nộp nghĩa vụ tài chính và bồi thường đủ 31,67m² bê tông cầu thang còn thiếu cho gia đình bà A. Đây là quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính Nhà nước, là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính, nên thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án và thẩm quyền giải quyết vụ án theo trình tự sơ thẩm là Tòa án nhân dân cấp tỉnh. Ngày 16/6/2021 UBND thành phố HL ban hành văn bản số 5211, đến ngày 20/8/2021 bà Nguyễn Thị Thu A có đơn khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án là đang trong thời hạn một năm, nên đang trong thời hiệu khởi kiện. Do đó, Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh đã thụ lý, giải quyết theo trình tự sơ thẩm là đúng quy định tại khoản 1 Điều 30; khoản 4 Điều 32; Điều 116 Luật Tố

tụng hành chính. Ngoài quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khởi kiện thì Tòa án cấp sơ thẩm còn xem xét đến Quyết định số 1683/QĐ-UBND ngày 17/6/2016, Quyết định số 1684/QĐ-UBND ngày 16/7/2016, Quyết định số 757/QĐ-UBND ngày 09/02/2018 và Quyết định số 6505/QĐ-UBND ngày 09/10/2018. Đây là các quyết định hành chính có liên quan, mặc dù người khởi kiện không yêu cầu xem xét, nhưng Tòa án cấp sơ thẩm vẫn xem xét tính hợp pháp, tính có căn cứ của các quyết định này là đúng quy định.

[2] Xác định tư cách người tham gia tố tụng trong vụ án và sự có mặt của các đương sự tại phiên tòa: Tòa án cấp sơ thẩm xác định tư cách người khởi kiện, người bị kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trong vụ án đúng quy định của pháp luật. Tại phiên tòa, đại diện theo ủy quyền của người bị kiện vắng mặt nhưng đã có đơn xin xét xử vắng mặt; những người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan vắng mặt nhưng đã có người đại diện theo ủy quyền có mặt, hoặc đã được tổng đạt văn bản tố tụng hợp lệ, hoặc có đơn xin xét xử vắng mặt. Do đó, Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vắng mặt là đúng với quy định tại khoản 2 Điều 158; khoản 4 Điều 225 Luật Tố tụng hành chính.

* Về nội dung: Xét kháng cáo của bà Nguyễn Thị Thu A thấy:

[3] Xem xét tính có căn cứ của các quyết định hành chính có liên quan: Thực hiện dự án cải tạo, nâng cấp, mở rộng nút giao thông ngã tư LT và tuyến đường THĐ, sau khi thực hiện đầy đủ các bước trình tự theo quy định, ngày 17/6/2016 UBND thành phố HL đã ban hành Quyết định số 1683/QĐ-UBND về việc thu hồi đất, đồng thời cùng ngày ban hành Quyết định số 1684/QĐ-UBND phê duyệt phương án bồi thường đối với 11 hộ dân, trong đó có gia đình bà A. Ngày 15/02/2017 UBND thành phố HL ban hành Quyết định số 4197/QĐ-UBND và ngày 05/7/2017 ban hành Quyết định số 6845/QĐ-UBND về phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ bổ sung đối với gia đình bà A. Không đồng ý với các quyết định này, bà A đã có đơn khiếu nại. Sau khi nhận được đơn khiếu nại, Chủ tịch UBND thành phố HL đã thụ lý, tổ chức xác minh, thu thập chứng cứ, tổ chức đối thoại với người khiếu nại; căn cứ kết quả xác minh, đối thoại ngày 09/02/2018 Chủ tịch UBND thành phố HL đã ban hành quyết định số 757/QĐ-UBND về giải quyết khiếu nại của ông A4, bà A. Theo đó, việc khiếu nại của ông A4, bà A là có căn cứ, nên Chủ tịch UBND thành phố HL đã chấp nhận một phần khiếu nại của ông A4, bà A. Căn cứ vào Quyết định giải quyết khiếu nại, ngày 13/4/2018 UBND thành phố HL đã ban hành Quyết định số 1711/QĐ-UBND; ngày 08/5/2018 ban hành Quyết định số 2156/QĐ-UBND; ngày 18/7/2018 ban hành Quyết định số 3908/QĐ-UBND; ngày 09/10/2018 ban hành Quyết định số 6505/QĐ-UBND. Như vậy, xét về trình tự, thủ tục cũng như thẩm quyền thì việc UBND và Chủ tịch UBND thành phố HL ban hành các quyết định nêu trên là có căn cứ, đúng quy định của pháp luật.

[5] Về nguồn gốc diện tích đất: Căn cứ hồ sơ quản lý đất đai qua các thời kỳ, cũng như các đương sự trình bày thì thửa đất có nguồn gốc của bà NTT (là mẹ đẻ của ông Đinh Văn A4), đã được UBND thành phố HL, tỉnh Quảng Ninh cấp GCNQSD đất số 2563, ngày 14/01/2004; căn cứ vào GCNQSD đất thì bà T được

quyền sử dụng diện tích 45,15m²; ngày 18/7/2007 bà T chuyển nhượng lại cho vợ chồng ông A4, bà A. Căn cứ hồ sơ thu hồi đất thì gia đình bà A bị thu hồi diện tích 50,7m²; trong đó 45,15m² là đất nằm trong GCNQSD đất đã được bồi thường, bà A không khiếu nại; diện tích còn lại là 5,55m² (nằm ngoài GCNQSD đất) được xác định là đất ở. Cụ thể: 1,9m² được xác định là đất nằm trong quy hoạch vỉa hè, thuộc diện bà T đã xây dựng nhà ở từ năm 2004, việc xây dựng được cấp giấy phép xây dựng; diện tích 3,65m² là đất nằm trong quy hoạch công thoát nước, nhưng khi xây dựng công nằm trong khuôn viên đất của chợ, không sử dụng diện tích đất quy hoạch để làm công thoát nước như đã được phê duyệt quy hoạch; khi bà T xây dựng nhà đã không xây dựng trong khuôn viên đã được cấp GCNQSD đất, mà đã xây dựng lấn lên diện tích đất quy hoạch làm công, nhưng không bị xử phạt vi phạm hành chính, cũng không nộp tiền đối với diện tích chênh lệch tăng lên này, nên các hộ dân được phép sử dụng và được bổ sung vào GCNQSD đất, có tiền sử dụng đất. Do đó, diện tích 5,55m² đất của bà A đủ điều kiện để được bồi thường là đất ở, nhưng phải thực hiện nghĩa vụ tài chính bằng 100% giá trị là đúng quy định tại Điều 22 Nghị định số 43 và khoản 2 Điều 7 Nghị định số 45 của Chính phủ.

[6] Đối với yêu cầu bồi thường đủ 37,67m² bê tông cầu thang, thấy: Căn cứ tiêu mục 1.3 mục 2 phần I quy định kèm theo Quyết định số 4234/QĐ-UBND ngày 28/12/2015 của UBND tỉnh Quảng Ninh, về việc ban hành bộ đơn giá bồi thường tài sản gắn liền với đất khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh, thì phần kiến trúc cầu thang bê tông không được xác định tách rời thành một hạng mục riêng để tính giá trị bồi thường, mà phần kết cấu cầu thang bê tông gắn liền với công trình là nhà, nên khi thực hiện việc kiểm đếm, xác định tài sản để thực hiện công tác bồi thường đã không bóc tách, kiểm đếm hạng mục cầu thang riêng là có căn cứ, nên yêu cầu của bà A không có căn cứ.

[7] Đối với văn bản số 5211/UBND thấy: Không đồng ý với Quyết định số 6505, bà A tiếp tục có đơn khiếu nại đến UBND thành phố HL yêu cầu được bồi thường 100% giá trị diện tích 5,55m² đất mà không phải nộp tiền và buộc UBND thành phố HL phải bồi thường diện tích 37,67m² cầu thang. Tuy nhiên, như đã phân tích ở trên thì việc bà A yêu cầu là không có căn cứ và đã được giải quyết tại Quyết định số 757, nên UBND thành phố HL đã ban hành văn bản số 757 trả lời khiếu nại của ông A4, bà A, theo đó không chấp nhận khiếu nại của ông bà là có căn cứ, đúng quy định của pháp luật.

Tổng hợp các phân tích trên thấy rằng, quá trình giải quyết vụ án, Tòa án cấp sơ thẩm đã thực hiện đúng quy định của pháp luật, đã giải quyết vụ án đảm bảo đúng, đầy đủ quyền lợi hợp pháp của các bên đương sự, bà A kháng cáo nhưng không có thêm tài liệu gì mới làm căn cứ, nên không có căn cứ chấp nhận kháng cáo của bà A; đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại phiên tòa phúc thẩm đề nghị bác kháng cáo, giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm là có căn cứ.

Về án phí: Yêu cầu kháng cáo không được chấp nhận, nên bà A phải chịu án phí hành chính phúc thẩm theo quy định của pháp luật.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính năm 2015.

1. Bác kháng cáo của bà Nguyễn Thị Thu A; giữ nguyên các quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 40/2022/HC-ST ngày 21/6/2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh.

2. Về án phí: Bà Nguyễn Thị Thu A phải chịu 300.000đ án phí hành chính phúc thẩm, nhưng được khấu trừ 300.000đ tiền tạm ứng án phí mà bà đã nộp tại biên lai số 0015965 ngày 13/7/2022 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Quảng Ninh, xác nhận bà A đã nộp đủ án phí phúc thẩm.

3. Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án./.

Nơi nhận:

- VKSND cấp cao tại Hà Nội;
- TAND tỉnh Quảng Ninh;
- Cục THADS tỉnh Quảng Ninh;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu hồ sơ (2b), phòng HCTP (2b);

**TM. HỘI ĐỒNG XÉT XỬ PHÚC THẨM
THẨM PHÁN - CHỦ TỌA PHIÊN TÒA**

Thái Duy Nhiệm